AKUNTABILITAS KEPALA DALAM PENGELOLAAN
ANGGARAN PENERIMAAN DAN BELANJA DESA
(Studi di Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik)

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Pada FISIP “Veteran” Jawa Timur

Disusun Oleh :

GITA DIO TAMA YOLANDA
NPM. 0841010023

PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL “VETERAN”
JAWA TIMUR
2012

Hak Cipta © milik UPN “Veteran” Jatim :
Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber.
KATA PENGANTAR

Dengan mengucap puji syukur kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah serta karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi dengan judul: AKUNTABILITAS KEPALA DESA DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN PENERIMAAN DAN BELANJA DESA (Studi di Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik).


Dalam tersusunnya skripsi ini, penulis mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada Dr. Lukman Arif, M.Si, selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan kepada penulis. Pada kesempatan ini penululis mengucapkan terima kasih:

2. Bapak Dr. Lukman Arif, M.Si selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara.


7. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang telah banyak membantu penulis dalam penyusunan skripsi ini.

   Dalam penyusunan skripsi penulis sangat menyadari masih ada kekurangan-kekurangan, baik dari segi teknis maupun materi penyusunannya. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih atas saran dan kritik.

   Akhir kata penulis mengharapkan semoga hasil skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

   Surabaya, Juni 2012

Penulis,
# DAFTAR ISI

<table>
<thead>
<tr>
<th>Bab</th>
<th>Halaman</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>KATA PENGANTAR</td>
<td>v</td>
</tr>
<tr>
<td>DAFTAR ISI</td>
<td>vii</td>
</tr>
<tr>
<td>DAFTAR TABEL</td>
<td>x</td>
</tr>
<tr>
<td>DAFTAR GAMBAR</td>
<td>xi</td>
</tr>
<tr>
<td>DAFTAR LAMPIRAN</td>
<td>xii</td>
</tr>
<tr>
<td>ABSTRAKSI</td>
<td>xiii</td>
</tr>
</tbody>
</table>

**BAB I** PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah .......................................................... 1
1.2. Perumusan Masalah ................................................................. 9
1.3. Tujuan Penelitian ................................................................. 10
1.4. Manfaat Penelitian ............................................................... 10

**BAB II** KAJIAN PUSTAKA

2.1. Penelitian Terdahulu .............................................................. 11
2.2. Landasan Teori ................................................................. 13
   2.2.1. Kebijakan publik ......................................................... 13
      2.2.1.1. Pengertian kebijakan Publik ................................ 13
      2.2.1.2. Tahap-tahap Kebijakan Publik .............................. 16
      2.2.1.3. Implementasi Kebijakan Publik ............................. 17
      2.2.1.4. Keberhasilan Implementasi Kebijakan .................... 18
BAB II PENDAHULUAN

2.2.1.5. Kegagalan Implementasi Kebijakan ........................................ 18

2.2.1.6. Pertanggungjawaban APB Desa dalam Sudut Pandang Kebijakan 19

2.2.2. Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Otoda) ........................................ 21

2.2.3. Konsep Anggaran dan Pemerintah Daerah di Indonesia ...................... 22

2.2.3.1. Tahap-tahap Penyusunan Anggaran APB Desa .............................. 26

2.2.4. Konsep Akuntabilitas ................................................................. 29

2.2.4.1. Pengertian Akuntabilitas ......................................................... 29

2.2.4.2. Akuntabilitas Kinerja .............................................................. 33

2.2.4.3. Jenis Akuntabilitas ................................................................. 34

2.2.5 Kerangka berfikir ........................................................................ 38

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian .............................................................................. 40

3.2. Lokasi Penelitian/Situs Penelitian .................................................. 41

3.3. Fokus Penelitian ............................................................................ 42

3.4. Informan dan teknik data ................................................................. 44

3.5. Teknik Pengumpulan Data ............................................................... 46

3.6. Teknik Analisis Data ..................................................................... 47

3.7. Keabsahan Data ............................................................................ 49

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum ........................................................................... 52

4.1.1. Keadaan Geografis Desa Menganti ............................................ 52

4.1.2. Keadaan Monografis Desa Menganti ......................................... 53
4.1.3. Keadaan Demografis Desa Menganti................................. 56
4.1.4. Keadaan Administratif Desa Menganti................................. 57
4.2. Hasil Penelitian............................................................................. 66
  4.2.1. Akuntabilitas Vertikal ............................................................ 67
  4.2.2. Akuntabilitas Horizontal ........................................................ 74
4.3. Pembahasan...................................................................................... 91
  4.3.1. Akuntabilitas Vertikal ............................................................ 92
  4.3.2. Akuntabilitas Horizontal ........................................................ 94

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

  5.1. Kesimpulan .................................................................................... 100
  5.2. Saran ............................................................................................. 101

DAFTAR PUSTAKA
ABSTRAKSI

GITA DIO TAMA YOLANDA, 0841010023, AKUNTABILITAS KEPALA DESA DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN PENERIMAAN DAN BELANJA DESA (Studi di Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gesik)

Pada Peraturan Daerah (Perda) Gresik Nomor 12 Tahun 2006 tentang Desa pada Pasal 7 Ayat 1 (a) menjelaskan bahwa proses akuntabilitas yang yang dilakukan oleh kepala desa harus tertuju pada tiga sasaran yaitu masyarakat, BPD (Badan Permusyawaratan Daerah) dan Bupati. Dari observasi yang ada dilapangan, Kepala Desa hanya mengimplementasikan laporan pertanggungjawaban keuangan desa kepada BPD dan Bupati, tetapi peneliti belum menemukan laporan pertanggungjawaban secara tertulis yang ditempel pada papan pengumuman yang ditujukan kepada masyarakat. Sedangkan didalam Perda Gresik Nomor 12 Tahun 2006 Nomor 7 Pasal 2 disebutkan bahwa proses pertanggungjawaban keuangan Desa kepada masyarakat harus berupa selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau diinformasikan secara lisan dalam berbagai pertemuan masyarakat desa atau media lainnya (misalnya radio komunitas). Maka dari itu peneliti mengambil judul akuntabilitas Kepala Desa dalam pengelolaan anggaran penerimaan dan belanja Desa.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana akuntabilitas Kepala Desa dalam pengelolaan anggaran APB Desa ditetapkan pada fokus pertama yaitu akuntabilitas vertikal adalah akuntabilitas Kepala Desa Menganti terhadap pelaksanaan dan pertanggungjawaban keuangan Desa dalam bentuk laporan pengelolaan keuangan desa kepada Bupati melalui Camat. Sedangkan fokus kedua yaitu akuntabilitas horizontal adalah akuntabilitas kepada BPD Desa dan masyarakat Desa.

Metode penelitian Deskriptif Kualitatif, dengan analisis model interaktif dengan teknik pengumpulan data observasi, wawancara, dan dokumentasi untuk mengambil data dari sumber data yang berupa tulisan, prilaku, tindakan, pristiwa, kejadian, kata-kata. Dengan peneliti sebagai instrumen penelitian.

Kesimpulan dari hasil penelitian menyatakan bahwa Fokus pertama akuntabilitas Kepala Desa kepada Bupati melalui Camat dilaksanakan setahun sekali diakhiri tahun anggaran dan diserahkan kepada Bupati melalui Camat pada tahun berikutnya. Untuk bentuk laporan kepada Bupati melalui Camat berupa tertulis. Akuntabilitas Horizontal yang meliputi dua saasaran kajian yaitu (a) Akuntabilitas Kepala Desa kepada BPD melalui musyawarah BPD akuntabilitas Kepala Desa kepada BPD telah dilaksanakan pada akhir Desember 2011 dalam bentuk lisan dan tertulis. (b)Akuntabilitas Kepala Desa kepada masyarakat akuntabilitas Kepala Desa kepada masyarakat telah dilaksanakan secara lisan pada akhir Desember 2011 yang dihadiri tokoh masyarakat dan BPD. Sedangkan laporan tertulis berupa selebaran yang ditempel pada papan pengumuman desa tidak dilaksanakan, melainkan kepala desa memberikan draft neraca APB Desa kepada masyarakat melalui Kasun, RW dan RT.
BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang


Pada dasarnya semua tuntutan tersebut dimaksudkan untuk membangun budaya demokrasi di Indonesia. Lahirnya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang menggantikan Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 yang dianggap lebih sesuai dengan aspirasi masyarakat di daerah dan daerah juga lebih mampu mewujudkan otonomi daerah.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Pemerintah Daerah mulai dilaksanakan secara efektif pada bulan Januari 2001, telah membawa perubahan yang cukup berarti terhadap hubungan pusat dan daerah, terdapat beberapa kemajuan berarti terhadap hubungan pusat dan daerah. Kemajuan disini mempunyai artian seperti tingkat partisipasi masyarakat yang semakin luas dalam berbagai bidang, atau tingkat tanggung jawab pemerintah Kabupaten/Kota yang lebih besar kepada masyarakat. Meskipun demikian, masih banyak hal yang perlu dilakukan dan diperbaiki dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan sarana pemerintah untuk melaksanakan reformasi administrasi di tubuh pemerintah dan bertujuan untuk memperbaiki praktek penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Hal ini didukung dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004. Pelaksanaan otonomi daerah yang baik harus didukung oleh semua pihak yang terkait, baik sumber dana (anggaran), sumber daya alam, sumber daya tersebut tidak lantas dibiarkan saja tetapi juga harus dikelola secara maksimal agar dapat menghasilkan sumber dana untuk daerah tersebut. Pengelolaan sumber daya alam yang maksimal harus didukung oleh sumber daya manusia (stakeholder) yang ada didaerah. Sebab stakeholder dalam organisasi pemerintah merupakan pelaku dan sebagai penentu keberhasilan tujuan
organisasi tersebut. Sehingga stakeholder merupakan faktor yang penting dalam organisasi.

Pada kenyataannya, stakeholder di daerah masih belum mampu. Hal ini terbukti masih banyaknya berbagai tuntutan dan juga kritikan dari masyarakat yang menuntut adanya pelayanan yang baik. Menurut Islami (1998:3), setidaknya ada lima hal yang menjadi tuntutan masyarakat yang harus dipenuhi guna menyusun agenda kebijakan reformasi administrasi Negara dalam rangka memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat yang meliputi:

1. Pemerintah dituntut mampu menumbuhkan good governance dalam rekrutment aparat pemerintahan disemua jenjang didasarkan pada merit system.
2. Semakin tajamnya kritik masyarakat atas rendahnya kualitas pelayanan publik,
3. Semua aparat pemerintah dituntut untuk mempunyai sense of crisis,
4. Aparat pemerintah dituntut agar lebih profesional dalam mengedepankan terpenuhinya public acountability and responsibility,
5. Masyarakat sebagai pihak yang harus dipenuhi dan dilindungi kepentingannya (public interest), menuntut agar pemerintah memperhatikan dengan sungguh-sungguh aspirasi mereka sejauh bisa memenuhinya.

Menurut Dwiyanto, dkk (2003:106), bahwa Transparency International menempatkan Indonesia pada tahun 2002 di urutan ke-98 antara 102 negara. Dalam hal korupsi, hal ini terbukti bahwa masih tingginya tingkat

Temuan GDS 2002 ke dua adalah bahwa praktik KKN ditengarai lebih banyak di Kota dibandingkan dengan di Kabupaten. Dan temuan yang ke tiga yaitu praktik KKN dalam kegiatan pemerintahan umumnya terjadi dalam rekrutmen pegawai, tender proyek, penyusunan peraturan daerah, dan penyusunan APBD. Alternatif pemecahan masalah praktik KKN di pemerintahan daerah yaitu dapat dilakukan dengan mengutamakan upaya dalam bentuk perbsiksn sistem pengawasan, perbaikan etika moral pegawai, dan pemberian peringatan atau sangsi.
Dari berbagai fenomena praktik KKN diatas maka dapat dikatakan bahwa Indonesia belum dapat mewujudkan suatu tata pemerintahan yang baik, sebab masih banyak terjadinya praktik KKN, maka dapat dipakai indikator dari rendahnya akuntabilitas pemerintahan Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan salah satu ciri penting dari tata pemerintahan yang baik (good governance).


Telah disebutkan diatas bahwa dengan pelaksanaan otonomi daerah memberikan suatu kemajuan dalam berbagai bidang atau tingkat tanggung jawab pemerintah Kabupaten/Kota menjadi lebih besar kepada masyarakat. Maka setiap apa yang dilakukan pemerintah khususnya aparaturnya dalam rangka melaksanakan semua tugasnya harus dipertanggungjawabkan baik
mengenai keberhasilannya maupun kegagalannya sebagai wujud dari responsibilitas aparatur pemerintah terhadap apa yang telah dilakukannya. Dengan responsibilitas saja dirasa belum cukup untuk memajukan efektifitas dan efisiensi setiap tindakan aparatur negara dalam memberikan layanan, untuk itu perlu dilakukan akuntabilitas kinerja sebagai wujud pertanggungjawaban baik terhadap lembaga maupun terhadap masyarakat.

yang berasal dari Pemerintah daerah yang berupa Alokasi Dana Desa (ADD). Dan yang ketiga yaitu Pihak ketiga (Investor). Aturan tersebut diatur oleh peraturan Desa nomor 2 Tahun 2010 tentang pengelolaan pendapatan Desa. Berikut data yang diperoleh penulis untuk menunjang pernyataan diatas:

Tabel 1.1
Perencanaan dana APBDes pada tahun 2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>No</th>
<th>Uraian</th>
<th>Jumlah Biaya</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Hasil Pengelolaan kekayaan desa</td>
<td>306.079.500</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Hasil swadaya dan partisipasi</td>
<td>39.743.000</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Bagi hasil retribusi</td>
<td>185.109.100</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Bagian dana perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada desa</td>
<td>122.890.000</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>Bantuan keuangan Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota dan Desa</td>
<td>102.840.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Jumlah Realisasi Pendapatan</td>
<td>756.661.600</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Jumlah Pendapatan</td>
<td>788.330.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Saldo Pendapatan minus</td>
<td>31.668.400</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber: Laporan pertanggungjawaban Kepala Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik kepada Bupati Gresik tahun 2011.

Dari Tabel diatas diperoleh data bahwa penerimaan kas desa yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan Desa yang di sewakan kepada masyarakat sebesar Rp. 306.079.500. kekayaan Desa yang dimaksud yaitu penyewaan ganjaran petinggi, penyewaan tanah Desa dan lelang parkir pasar. Untuk swadaya dan partisipasi berasal dari hasil pengelolaan listrik pasar Desa dan pelayanan kepada masyarakat. Pada poin ketiga terdapat dana yang berasal dari retribusi, objek dari retribusi tersebut adalah semua pedagang dari pasar Desa Menganti. Pada poin keempat disebutkan dana
perimbangan keuangan pusat dan daerah kepada Desa yang meliputi alokasi dana Desa tahap satu dan tahap dua di tahun 2011.

Tabel 1.2

Pelaksanaan dana APBDes pada tahun 2011

<table>
<thead>
<tr>
<th>No</th>
<th>Uraian</th>
<th>Jumlah Biaya</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>Belanja Langsung</td>
<td>366.619.250</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>Belanja Tidak Langsung</td>
<td>330.261.000</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>Belanja Bantuan Keuangan</td>
<td>30.183.000</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>Belanja Tak Terduga</td>
<td>15.941.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Jumlah</td>
<td>743.004.250</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Jumlah seluruhnya</td>
<td>788.330.000</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>Saldo akhir Bulan 2011 Minus</td>
<td>45.325.750</td>
</tr>
</tbody>
</table>

Sumber: Laporan pertanggungjawaban Kepala Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik kepada Bupati Gresik tahun 2011.

Dari Tabel diatas diperoleh data bahwa belanja langsung yang dimaksud adalah belanja langsung yaitu belanja untuk kepentingan program pelayanan administrasi perkantoran, program peningkatan sarana dan prasarana kerja, program perbaikan sarana umum, program perbaikan lingkungan dan pemukiman, program peningkatan pendidikan. Belanja tidak langsung mencakup belanja pegawai dan belanja bantuan keuangan. Dari realisasi dana tersebut, seorang Kepala Desa sangat berperan untuk mempertanggungjawabkan secara tertulis kepada masyarakat, BPD dan Bupati. Sesuai dengan yang diamanatkan oleh Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2006 tentang pemerintah Desa.

Pada Peraturan Daerah (Perda) Gresik Nomor 12 Tahun 2006 tentang Desa pada Pasal 7 Ayat 1 (a) menjelaskan bahwa proses akuntabilitas yang yang dilakukan oleh kepala desa harus tertuju pada tiga sasaran yaitu
masyarakat, BPD (Badan Permusyawaratan Daerah) dan Bupati. Itu dimaksudkan agar proses transparansi bisa bermuara pada adanya akuntabilitas dana pada penerimaan kas Desa dan pendistribusian dana di Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik. Dari observasi sementara yang ada dilapangan, Kepala Desa hanya mengimplementasikan laporan pertanggungjawaban keuangan desa kepada BPD dan Bupati, tetapi peneliti belum menemukan laporan pertanggungjawaban secara tertulis yang ditempel pada papan pengumuman yang ditujukan kepada masyarakat. Sedangkan didalam Perda Gresik Nomor 12 Tahun 2006 Nomor 7 Pasal 2 disebutkan bahwa proses pertanggungjawaban keuangan Desa kepada masyarakat harus berupa selebaran yang ditempelkan pada papan pengumuman atau diinformasikan secara lisan dalam berbagai pertemuan masyarakat desa atau media lainnya (misalnya radio komunitas). Disinilah fenomena yang menarik untuk diteliti.

Dengan adanya fenomena tersebut maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai pengalokasian dana kas Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik dengan judul “Akuntabilitas Kepala Desa dalam Pengelolaan Anggaran Penerimaan dan Belanja, (Studi di Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik)“.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka perumusan masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini adalah : Bagaimana Akuntabilitas Kepala Desa Dalam Pengelolaan Anggaran Penerimaan dan Belanja?
1.3 Tujuan Penelitian

Dari uraian latar belakang diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Akutabilitas Kepala Desa Dalam Pengelolaan Anggaran Penerimaan dan Belanja Desa.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Bagi Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik

Memberikan saran-saran atau masukan bagi Desa Menganti Kabupaten Gresik Propinsi Jawa Timur sebagai alternatif pertimbangan dalam meningkatkan kinerja serta pengawasan terhadap penyelenggaraan dana APB Desa di wilayah Desa Menganti Kecamatan Menganti Kabupaten Gresik di Propinsi Jawa Timur.

b. Bagi Universitas Pembangunan Nasional Jawa Timur

Sebagai tambahan khasanah perpustakaan dan bahan masukan bagi penelitian lebih lanjut dengan topik yang sama.

c. Bagi Peneliti

Penyusunan skripsi ini diharapkan dapat memperluas wawasan berfikir serta pengetahuan penulis dalam mengembangkan ilmu dan pengetahuan yang sudah diperoleh untuk dilaksanakan di lapangan.